Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3097

Vragen van het lid **Harbers** (VVD) aan de Minister van Financiën over *de berichten «European Commission Authorized Italian Government to Support Banks» en «Duitsland hekelt bankenplan Italië»* (ingezonden 1 juli 2016).

Antwoord van Minister **Dijsselbloem** (Financiën) (ontvangen 7 juli 2016).

Vraag 1
Bent u bekend met de artikelen «European Commission Authorized Italian Government to Support Banks»[1] en Duitsland hekelt bankenplan Italië»?[2] Kunt u meer informatie verschaffen over zowel het plan als de redenen voor de goedkeuring van de Europese Commissie?

Vraag 2
Wat is het oordeel van de Nederlandse regering over het plan om de Italiaanse banken te steunen en over de goedkeuring van de Europese Commissie?

Vraag 3
Hoe verhoudt zich dit tot de regels uit de Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD), zoals de verplichting tot de bail-in, en de Europese regels voor staatssteun?

Vraag 4
Wat zijn precies de «extraordinary crisis rules for state aid»? Is er op dit moment sprake van een «uitzonderlijke crisis», specifiek voor Italië en Italiaanse banken, en zo ja, welke?

Vraag 5
Heeft het plan consequenties voor de Italiaanse begroting en zo ja, welke? Indien ja, valt deze steun onder enige vorm van «flexibiliteit» uit het Stabiliteits- en Groeipact?

[1] «European Commission Authorized Italian Government to Support Banks» – Washington Street Journal. 30 juni – http://www.wsj.com/articles/european-commission-authorized-italian-government-to-support-banks-1467297630

[2] «Duitsland hekelt bankenplan Italië» – Telegraaf – http://www.telegraaf.nl/dft/nieuws_dft/26109045/___Duitsland_hekelt_bankenplan_Italie___.html

ah-tk-20152016-3097
ISSN 0921 - 7398
’s-Gravenhage 2016

Antwoorden 1, 2, 3, 4 en 5
Ja. Het door de Commissie goedgekeurde plan waarover *The Wall Street Journal* (WSJ) schrijft ziet op een plan voor liquiditeitssteun. In geval van stress kan het zijn dat banken behoefte hebben aan extra liquiditeit. Hiervoor kunnen banken o.a. gebruik maken van centrale bank financiering. In het geval zich een uitzonderlijke crisissituatie voordoet, kan onder voorwaarden liquiditeitssteun vanuit overheden plaatsvinden. Dit geschiedt dan in de vorm van garanties vanuit de overheid (in het Italiaanse plan tot 150 miljard euro). Een belangrijke beperking aan de mogelijkheid tot het geven van liquiditeitssteun is dat een garantie alleen kan worden verstrekt aan banken die solvabel zijn. Liquiditeitssteun dient namelijk alleen om een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat te vermijden of te verhelpen en de financiële stabiliteit te vrijwaren. Bij een dergelijke faciliteit eist de Commissie o.a. dat banken solvabel zijn, een marktconforme vergoeding wordt betaald en banken die op grote schaal gebruikmaken van de steun een herstructureringsplan indienen.
Ook Nederland heeft in de periode van 2008 tot en met 2010 een dergelijke garantiefaciliteit voor liquiditeit gehad.[3] Zowel de staatssteunregels[4] als de BRRD[5] bieden ruimte voor dergelijke steun. Zoals ik ook bij eerdere gelegenheden heb aangegeven ben ik van mening dat het aan de Commissie is om te oordelen of er bij Italiaanse maatregelen voor de bankensector sprake is van staatssteun en zo ja of het geoorloofd is. Ook over deze maatregel heb ik geen zelfstandig oordeel.
Belangrijk is ook dat dit Italiaanse plan in het leven is geroepen uit voorzorg. Zoals een woordvoerder van de Commissie in het WSJ artikel waarnaar het lid Harbers verwijst aangeeft, is het niet de verwachting dat de noodzaak voor het gebruik van de garantiefaciliteit zich voordoet. Dit blijft het geval zolang er zich geen uitzonderlijke crisissituatie voordoet en banken nog toegang hebben tot (langlopende) centrale bank financiering.
Zolang er geen gebruik wordt gemaakt van de garantiefaciliteit is er ook geen sprake van consequenties voor de Italiaanse begroting. Indien van de regeling gebruik wordt gemaakt loopt de Italiaanse begroting risico's in het geval dat grote verliezen zich voordoen bij banken die van de regeling gebruik maken. Op zichzelf leidt het afgeven van een garantie overigens niet tot een hogere schuld. Daarnaast zal voor eventuele garanties een marktconforme premie moeten worden betaald.

Vraag 6
Kunt u aangeven waarom de Duitse regering heeft aangegeven tegen deze steun te zijn? Welke argumenten voert de Duitse regering daarvoor aan en ondersteunt u deze argumenten? Zijn er meer regeringen die aangegeven hebben geen voorstander te zijn van dit plan?

Vraag 7
Deelt u de mening dat de Italiaanse overheid ervoor had kunnen en moeten kiezen om veel eerder orde op zaken te stellen in de financiële sector, zoals in andere landen wel gebeurd is?

Vraag 8
Wat zegt het over de geloofwaardigheid van de (regels en afspraken uit de) bankenunie dat meteen bij de eerste test, en in het eerste jaar van de bankenunie, wordt afgewekenvan de regels? Verwacht u dat de handhaving van deze regels net zo zwak zal blijken te zijn als het toezicht op de begrotingsregels?

Antwoord 6, 7 en 8
Het artikel uit de Telegraaf waarnaar het lid Harbers verwijst ziet niet op het door de Commissie goedgekeurde plan voor liquiditeitssteun, maar op het eventueel geven van kapitaalssteun vanuit de Italiaanse overheid. In dit artikel wordt geen officieel standpunt van de Duitse regering genoemd, maar

[3] Kamerstuk 31 371, nr. 343.
[4] Bankenmededeling, Europese Commissie, Pb, EU, 2013, C 216/1.
[5] Richtlijn nr. 2014/59/EU van het Europees parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, Pb. EU, 2014, L173.

speculatie door ingewijden. Op 4 juli 2016 is echter wel volgens *The Financial Times* (FT) door een woordvoerder van het Duitse Ministerie van Financiën een uitspraak van Angela Merkel bevestigd als het officiële Duitse standpunt: «*We wrote the rules for the credit system, we cannot change them every two years*.»[6] Ik ben het met deze uitspraak uiteraard eens. Er is geen sprake van dat van de nieuwe regels «meteen wordt afgeweken». De ECB heeft het belang van bail-in de afgelopen dagen publiekelijk sterk onderstreept.
Over het algemeen zijn er ook binnen de geldende regels genoeg mogelijkheden om als overheid orde op zaken te stellen. Zo staat bijvoorbeeld de BRRD toe dat levensvatbare banken tijdelijk gesteund worden zolang de steun niet wordt gebruikt om bestaande of verwachte verliezen op te vangen, maar enkel voor het voldoen aan kapitaalbehoeften die bijvoorbeeld ontstaan uit het *adverse* scenario van een stresstest. Dit instrument wordt ook wel preventieve herkapitalisatie genoemd.[7] Hierbij is uiteraard *compliance* met de staatssteunregels vereist, namelijk dat houders van kapitaalinstrumenten bijdragen aan de herkapitalisatie door afschrijving en/of omzetting. Indien banken simpelweg niet levensvatbaar zijn en in resolutie treden dan moet voor elke vorm van kapitaalsteun allereerst minimaal 8% *bail-in* plaatsvinden. Dit zijn de regels zoals deze zijn afgesproken en deze zullen ook zo worden toegepast door de bevoegde autoriteiten.
Zoals ik ook in antwoord op eerdere Kamervragen over dit onderwerp heb aangegeven, kent de Italiaanse bankensector structurele uitdagingen zoals een groot aantal niet-presterende leningen, dat flinke druk zet op de winstgevendheid van en het vertrouwen in sommige banken.[8] Ook is het in Italië niet ongebruikelijk dat achtergestelde schuldinstrumenten zijn verkocht aan particuliere beleggers, terwijl deze instrumenten vaak hoge risico's kennen. Desalniettemin kunnen autoriteiten ingeval van *bail-in* aanvullende maatregelen treffen ten behoeve van kwetsbare groepen.[9]

---

[6] Merkel won't be moved over Italian banks, The Financial Times, 5 juli 2016. http://www.ft.com/fastft/2016/07/04/merkel-wont-be-moved-over-italian-banks/
[7] Zie ook Kammerstuk 21 501-07, nr. 1322.
[8] Kamerstuk 21 501-07, nr. 1355.
[9] Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2015–2016, 2365.